



Inadequação do manejo de ação civil pública em matéria ambiental apenas para cobrança/indenização referente a valores pretéritos

Autor: Diego Viegas Veras

Juiz Federal Substituto

publicado em 27.06.2014

 [\[enviar este artigo\]](#)

 [\[imprimir\]](#)

Resumo

O processo coletivo foi imaginado para tutelar direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, não se admitindo sua vulgarização para pretensões meramente indenizatórias-personalíssimas, destituídas de sentimento coletivo. A cobrança da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) possui natureza jurídica, além de regramentos legal e processual bem definidos pela doutrina e pela jurisprudência pátrias, integrando a receita originária do Ente Público Federal. Questiona-se se, a par de todas essas circunstâncias, seria possível valer-se do poderoso instrumento da ação civil pública apenas para tutelar pretensão meramente reparatória de indenização por extração irregular de minerais, a qual pode ser perseguida por outros meios jurídicos postos à disposição do Poder Público, sem desnaturar o instituto coletivo e sem olvidar a inexistência de prejuízo ao erário.

Palavras-chave: Ação civil pública. Exploração mineral ilegal ou irregular. Cobrança de valores pretéritos.

Sumário: Introdução. 1 Natureza jurídica do pagamento devido pelo explorador a título de CFEM – Compensação Financeira de Exploração Mineral. 2 Possibilidade de utilização de medida cautelar fiscal para cobrança de CFEM e indisponibilidade dos bens em caso de preenchimento dos requisitos legais. 3 Indenização postulada com espeque no art. 2º da Lei nº 8.176/91 e no art. 927 do Código Civil X Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). 4 Importância da ação civil pública em matéria ambiental X cobrança/indenização referente a valores pretéritos. Conclusão. Referências bibliográficas.

Introdução

A União tem invariavelmente se utilizado do artifício de propor ação civil pública apenas para cobrança de valores devidos em razão da lavra ilegal ou irregular de minerais, no afã de solicitar a medida de indisponibilidade de bens da empresa extratora, na hipótese, *e.g.*, de terem sido retirados produtos minerais entre o pedido de autorização e o seu deferimento, ou seja, durante o trâmite do processo administrativo.

Há que se observar a existência, no ordenamento jurídico, de outros meios mais adequados e eficazes ao credor e menos oneroso para o devedor, que consiste na execução fiscal, com possibilidade de ajuizamento de medida cautelar fiscal de natureza preparatória ou incidental, na forma da Lei nº 8.937/92, sem a necessidade de se banalizar a utilização do poderoso e específico instrumento da ação civil pública, o qual serve para tutelar questões ambientais, paisagísticas, urbanísticas, entre outras de densa envergadura constitucional, tal como os Direitos de Terceira Geração.

O fundamento jurídico da União, consistente na aplicação do art. 2º da Lei nº 8.176/91, sob raciocínio de desfalque decorrente da usurpação patrimonial, a ser reparado na forma do art. 927 do Código Civil, merece maiores reflexões na

seara própria, seja em ação ordinária de cobrança, seja em execução fiscal mesmo em se tratando de créditos não tributários.

Na verdade, tem-se como imperiosa a análise da natureza jurídica da compensação financeira pela exploração de recursos minerais, os meios disponíveis para cobrança dessa compensação, sem olvidar a necessidade de compreender o objetivo da tutela específica ao meio ambiente e o alcance da proibição de questionamento de tributos em sede de ação civil pública.

Caso o Poder Público disponha de outros instrumentos, mais específico para si e menos oneroso para o devedor, para postular a indenização pela extração de recursos minerais de forma ilegal ou irregular é mister analisar se há desvirtuamento do instituto da ação civil pública para desiderato **meramente patrimonial**.

1 Natureza jurídica do pagamento devido pelo explorador a título de CFEM – Compensação Financeira de Exploração Mineral

De início cumpre registrar que o art. 20, inciso IX, e o art. 176, ambos da CF, assim disciplinam acerca dos valores devidos em caso de extração de produtos minerais, respectivamente:

“Art. 20. São bens da União:

(...) *omissis*.

IX – os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

(...) *omissis*.

§ 1º – É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.”

“Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º – A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o *caput* deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

§ 2º – É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

§ 3º – A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.

§ 4º – Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida.”

Posteriormente, com a Lei nº 7.990/89, baseada nesse dispositivo constitucional, foi instituída a CFEM (Compensação Financeira sobre a Exploração de Minerais), *in litteris*:

“Art. 1º **O aproveitamento** de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica, **e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira** aos Estados, ao Distrito

Federal e aos Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta lei.

(...) *omissis*.

Art. 6º A compensação financeira pela exploração de recursos minerais, para fins de aproveitamento econômico, será de até 3% (três por cento) sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral, obtido após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial."

A cobrança da citada compensação financeira pela exploração de recursos minerais (CFEM) constitui receita patrimonial da União, não se tratando de preço público (contraprestação contratual por prestação de serviço público).

A doutrina é unânime acerca da natureza patrimonial da compensação financeira, tal como ensina Celso Ribeiro Bastos⁽¹⁾:

"Receitas patrimoniais são aquelas geradas pela exploração do patrimônio do Estado (ou mesmo pela sua disposição), feitas segundo regras de direito privado, consequentemente sem caráter tributário. Com efeito, os Poderes Públicos desfrutam de um patrimônio formado por terras, casas, empresas, direitos, que são passíveis de serem administrados à moda do que faria um particular, isto é, dando em locação, vendendo a produção de bens ou mesmo cedendo o imóvel ou o direito."

Da mesma forma, é praticamente uníssono que a CFEM possui natureza não tributária, consoante promanam os seguintes arestos dos Tribunais Pátrios:

"EMENTA: Bens da União: (recursos minerais e potenciais hídricos de energia elétrica): participação dos entes federados no produto ou compensação financeira por sua exploração (CF, art. 20 e § 1º): natureza jurídica: constitucionalidade da legislação de regência (L. 7.990/89, arts. 1º e 6º, e L. 8.001/90).

1. O tratar-se de prestação pecuniária compulsória instituída por lei não faz necessariamente um tributo da participação nos resultados ou **da compensação financeira previstas no art. 20, § 1º, CF, que configuram receita patrimonial**.

2. A obrigação instituída na L. 7.990/89, sob o título de 'compensação financeira pela exploração de recursos minerais' (CFEM), não corresponde ao modelo constitucional respectivo, que não comportaria, como tal, a sua incidência sobre o faturamento da empresa; **não obstante, é constitucional, por amoldar-se à alternativa de 'participação no produto da exploração' dos aludidos recursos minerais, igualmente prevista no art. 20, § 1º, da Constituição.**" (STF, RE nº 228.800, 1ª Turma, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 25.09.2001 e p. 16.11.2001) (destaque nosso)

"PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL PARA COBRANÇA DE RECEITA PATRIMONIAL. CFEM.

1. O Supremo Tribunal Federal firmou sua jurisprudência no sentido de que a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais possui natureza jurídica de receita patrimonial.

(...) *omissis*.

Agravo regimental improvido." (STJ, AGAREsp nº 201303439671, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, j. 11.02.2014 e p. 20.02.2014) (destaque nosso)

"PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL PARA COBRANÇA DE RECEITA PATRIMONIAL. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE MINERAIS – CFEM. DÉBITOS ANTERIORES À VIGÊNCIA DA LEI 9.636/1998. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL CONFORME DISPÕE O DECRETO 20.910/1932.

1. 'O Supremo Tribunal Federal firmou sua jurisprudência no sentido de que a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais possui natureza jurídica de receita patrimonial, conforme evidenciam os seguintes precedentes: MS 24.312/DF, Plenário, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 19.12.2003, p. 50; RE 228.800/DF, 1ª Turma, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 16.11.2001, p. 21; AI 453.025/DF, 2ª Turma, Rel. Min.

(...) *omissis*.

4. Agravo Regimental não provido." (STJ, AGAREsp nº 201202385480, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 11.04.2013 e p. 09.05.2013) (destaque nosso)

"DIREITO MINERÁRIO. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS. NATUREZA JURÍDICA. PRESCRIÇÃO.

1. A cobrança de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) é prevista no art. 20, § 1º, da CRFB, constituindo-se em receita patrimonial da União e que tem seus recursos aplicados em projetos que direta ou indiretamente revertam em prol da comunidade local, na forma de melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e da educação.

2. Tratando-se de relação jurídica de caráter não tributário com assento no Direito Administrativo, se lhe aplica, por simetria, o prazo prescricional de cinco anos previsto no art. 1º da Lei nº 20.910/32, até 1998, e depois rege-se pela Lei 9.636/98, com as posteriores alterações legislativas." (TRF4, AGVAG 5021169-52.2013.404.0000, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Marga Inge Barth Tessler, j. 19.02.2014 e p. 21.02.2014) (destaque nosso)

Outrossim, apesar de ser cobrado pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), o produto da arrecadação da CFEM é repassado aos Estados e ao Distrito Federal (23%), aos Municípios (65%), bem ainda ao Ministério das Minas e Energia (10% – transferido ao DNPM) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Tecnológico (2%), na forma do art. 2º, § 2º, da Lei nº 8.001/90:

"Art. 2º Para efeito do cálculo de compensação financeira de que trata o art. 6º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, entende-se por faturamento líquido o total das receitas de vendas, excluídos os tributos incidentes sobre a comercialização do produto mineral, as despesas de transporte e as de seguros.

(...) *omissis*.

§ 2º A distribuição da compensação financeira referida no caput deste artigo será feita da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 9.993, de 24.07.2000)

I – 23% (vinte e três por cento) para os Estados e o Distrito Federal;

II – 65% (sessenta e cinco por cento) para os Municípios;

II-A – 2% (dois por cento) para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, instituído pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991, destinado ao desenvolvimento científico e tecnológico do setor mineral; (Incluído pela Lei nº 9.993, de 24.07.2000).

III – 10% (dez por cento) para o Ministério de Minas e Energia, a serem integralmente repassados ao Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, que destinará 2% (dois por cento) desta cota-parte à proteção mineral em regiões mineradoras, por intermédio do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama. (Redação dada pela Lei nº 9.993, de 24.07.2000)"

Ocorre que, apesar de se tratar de relação jurídica de caráter **não tributário** com assento no Direito Administrativo, aplica-se-lhe o disposto na Lei de Execuções Fiscais (Lei nº 6.830/80), a qual regula a cobrança judicial de dívida ativa da Fazenda Pública, *in verbis*:

"Art. 2º – **Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária** na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

§ 1º – Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o artigo 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública.

§ 2º – A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.” (destaque nosso)

Por sua vez, transcreva-se o conceito de receita corrente (crédito da União de natureza não tributária), contido no art. 11 da Lei nº 4.320/64, a saber:

“Art. 11 – A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital. (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 20.5.1982)

§ 1º – São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, **patrimonial**, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes. (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 20.05.1982)” (destaque nosso)

A fiscalização e a cobrança da referida compensação é realizada pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM – autarquia federal), de acordo com o contido nos arts. 2º e 3º, inciso IX, da Lei nº 8.876/94, a saber:

“Art. 2º A Autarquia ficará vinculada ao Ministério de Minas e Energia e será dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia patrimonial, administrativa e financeira, nos termos do inciso I do art. 5º do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Art. 3º A autarquia DNPM terá como finalidade promover o planejamento e o fomento da exploração e do aproveitamento dos recursos minerais e superintender as pesquisas geológicas, minerais e de tecnologia mineral, bem como assegurar, controlar e fiscalizar o exercício das atividades de mineração em todo o território nacional, na forma do que dispõe o Código de Mineração, o Código de Águas Minerais, os respectivos regulamentos e a legislação que os complementa, competindo-lhe, em especial:

(...) *omissis*.

IX – baixar normas e **exercer fiscalização sobre a arrecadação da compensação financeira pela exploração de recursos minerais, de que trata o § 1º do art. 20 da Constituição Federal;**”

Ademais, a cota-parte devida à União é repassada integralmente ao DNPM, na forma do art. 5º, parágrafo único, da citada lei federal:

“Art. 5º Constituem receita da Autarquia:

(...) *omissis*.

Parágrafo único. A cota-parte da compensação financeira pela exploração de recursos minerais devida à União, de que trata o § 1º do art. 20 da Constituição Federal e o art. 8º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, regulamentada pelo Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991, fica destinada ao Ministério de Minas e Energia, que a repassará integralmente ao DNPM, observado o disposto no inciso III do § 2º do art. 2º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990.”

Assim, conquanto não ostente natureza tributária, a CFEM possui características de receita patrimonial da União/DNPM (90% a serem objeto de transferência) e, portanto, **não tributária**, a qual pode ser cobrada por meio do rito especial da execução fiscal disciplinado pela Lei nº 6.830/80.

2 Possibilidade de utilização de medida cautelar fiscal para cobrança de CFEM e indisponibilidade dos bens em caso de preenchimento dos requisitos legais

Tratando-se, pois, de receita patrimonial não tributária da União (cobrada pelo DNPM), posteriormente repassada aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios, ao DNPM e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Tecnológico, na forma do art. 2º, § 2º, da Lei nº 8.001/90 e do art. 13 do Decreto nº 1/91, é forçoso reconhecer a possibilidade de utilização de medida cautelar fiscal, caso haja a necessidade de decretação de indisponibilidade de bens do explorador ilegal ou irregular. Explica-se.

A Lei nº 8.937/92 regula a medida cautelar fiscal envolvendo créditos inscritos

ou não em dívida ativa da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, bem ainda das suas respectivas autarquias, a saber:

“Art. 1º O procedimento cautelar fiscal poderá ser instaurado após a constituição do crédito, inclusive no curso da execução judicial da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias. (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 1997)

Parágrafo único. O requerimento da medida cautelar, na hipótese dos incisos V, alínea b, e VII do art. 2º, independe da prévia constituição do crédito tributário. (Incluído pela Lei nº 9.532, de 1997)”

Vê-se, pois, ser permitida a utilização de medida cautelar fiscal para cobrança de crédito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem ainda de suas autarquias, tal como o Departamento Nacional de Produtos Minerais.

Não se descure ser possível, com espeque no parágrafo único supratranscrito, o ajuizamento de medida cautelar independentemente de constituição do crédito tributário ou não tributário, desde que estejam presentes os requisitos dos incisos V, alínea b, e VII do art. 2º, respectivamente:

“Art. 2º A medida cautelar fiscal poderá ser requerida contra o sujeito passivo de crédito tributário ou não tributário, quando o devedor:

V – notificado pela Fazenda Pública para que proceda ao recolhimento do crédito fiscal:

Omissis.

b) põe ou tenta pôr seus bens em nome de terceiros;

(...) *omissis.*

VII – aliena bens ou direitos sem proceder à devida comunicação ao órgão da Fazenda Pública competente, quando exigível em virtude de lei;” (destaque nosso)

E nem se alegue que não é cabível medida cautelar fiscal para assegurar o recebimento de créditos tributários, diante da expressa menção no *caput* do art. 2º, bem ainda no art. 12 da referida lei, a seguir transcrito:

“Art. 12. A medida cautelar fiscal conserva a sua eficácia no prazo do artigo antecedente e na pendência do processo de execução judicial da Dívida Ativa, mas pode, a qualquer tempo, ser revogada ou modificada.

Parágrafo único. Salvo decisão em contrário, a medida cautelar fiscal conservará sua eficácia durante o período de suspensão do crédito tributário **ou não tributário.**” (destaque nosso)

Não persistem dúvidas de que as normas acima mencionadas (art. 2º, *caput*, e parágrafo único do art. 12) são claras em indicarem a subsunção da Lei nº 8.937/92 (Medida Cautelar Fiscal) aos créditos tributários ou **não tributários, tal como a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM).**

Sob esse prisma, é possível ao Ente Federal requerer a indisponibilidade de bens do devedor-explorador até o limite da satisfação da obrigação, com arrimo no art. 4º da referida lei federal:

“Art. 4º A decretação da medida cautelar fiscal produzirá, de imediato, a indisponibilidade dos bens do requerido, até o limite da satisfação da obrigação.

§ 1º Na hipótese de pessoa jurídica, a indisponibilidade recairá somente sobre os bens do ativo permanente, podendo, ainda, ser estendida aos bens do acionista controlador e aos dos que, em razão do contrato social ou estatuto, tenham poderes para fazer a empresa cumprir suas obrigações fiscais, ao tempo:

a) do fato gerador, nos casos de lançamento de ofício;

b) do inadimplemento da obrigação fiscal, nos demais casos.

§ 2º A indisponibilidade patrimonial poderá ser estendida em relação aos bens adquiridos a qualquer título do requerido ou daqueles que estejam ou tenham estado na função de administrador (§ 1º), desde que seja capaz de frustrar a pretensão da Fazenda Pública.

§ 3º Decretada a medida cautelar fiscal, será comunicada imediatamente ao registro público de imóveis, ao Banco Central do Brasil, à Comissão de Valores Mobiliários e às demais repartições que processem registros de transferência de bens, a fim de que, no âmbito de suas atribuições, façam cumprir a constrição judicial.”

Dessa forma, percebe-se que o Poder Público (União, por meio do DNPM) possui instrumentos jurídicos especiais e pujantes para fazer prevalecer o interesse público arrecadatário de cobrança da comentada CFEM, tal como execução fiscal e medida cautelar fiscal, inclusive para efeito de pedido de indisponibilidade de bens do devedor-explorador.

3 Indenização postulada com espeque no art. 2º da Lei nº 8.176/91 e no art. 927 do Código Civil X Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM)

Sem maiores delongas, transcreva-se trecho da discussão jurídica aventada pela União em demandas desse jaez(2):

“Afirma que os recursos minerais são bens públicos de propriedade da União, por força do disposto nos artigos 20, IX, e 176 da Constituição, constituindo bem dos mais relevantes para o desenvolvimento econômico e social e de importância estratégica para as atuais e as futuras gerações, sendo missão sua, portanto, protegê-los. Assevera que, embora não possa, a esta altura, evitar a concretização do dano, eis que esse já se encontra consumado, deve buscar a sua reparação mediante recomposição pecuniária do equivalente à quantidade de recurso mineral ilegalmente extraído.”

A questão nodal é a tentativa de a União alegar que houve o cometimento de delito pelo explorador de recursos minerais antes de obter a autorização de exploração, na forma do art. 2º da Lei nº 8.176/91, *in verbis*:

“Art. 2º Constitui crime contra o patrimônio, na modalidade de usurpação, produzir bens ou explorar matéria-prima pertencentes à União, sem autorização legal ou em desacordo com as obrigações impostas pelo título autorizativo.

Pena: detenção, de um a cinco anos, e multa.

§ 1º Incorre na mesma pena aquele que, sem autorização legal, adquirir, transportar, industrializar, tiver consigo, consumir ou comercializar produtos ou matéria-prima, obtidos na forma prevista no *caput* deste artigo.”

Sob o argumento de que o explorador realizou ilícitos civil, administrativo e criminal, o Ente Federal entende que deve ser indenizado pelo valor correspondente à extração irregular na forma do art. 927 do Código Civil:

“Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.”

Eis o cerne da celeuma: o fato de o explorador extrapolar os limites do título autorizativo de sua exploração mineral ou não possuí-lo, seja, neste caso, pela inexistência deste, seja, naquele, pelo transpasse do limite de tempo ou quantidade de extração – é capaz de desnaturar a compensação devida à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, na forma de participação no resultado do processo de beneficiamento operado com o produto mineral? A resposta parece ser negativa.

Isso porque é indubitoso que a União tem direito a ser indenizada pela exploração irregular de recursos minerais ocorrida no passado; entretanto, o instrumento jurídico adequado é a compensação prevista no ordenamento jurídico para tal, qual seja, a compensação financeira pela exploração de recursos minerais (CFEM) prevista no art. 1º da Lei nº 7.990/89 e regulamentada pelo art. 13 do Decreto nº 1/91, *in verbis*:

“Art. 13. A compensação financeira devida pelos detentores de direitos minerários a qualquer título, em decorrência da exploração de recursos minerais

para fins de aproveitamento econômico, será de até 3% (três por cento) sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral, obtido após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial.

§ 1º O percentual da compensação, de acordo com as classes de substâncias minerais, será de:

- I – minério de alumínio, manganês, sal-gema e potássio: 3% (três por cento);
- II – ferro, fertilizante, carvão e demais substâncias minerais: 2% (dois por cento), ressalvado o disposto no inciso IV deste artigo;
- III – pedras preciosas, pedras coradas lapidáveis, carbonados e metais nobres: 0,2% (dois décimos por cento);
- IV – ouro: 1% (um por cento), quando extraído por empresas mineradoras, isentos os garimpeiros.

§ 2º A distribuição da compensação financeira de que trata este artigo será feita da seguinte forma:

- I – 23% (vinte e três por cento) para os Estados e o Distrito Federal;
- II – 65% (sessenta e cinco por cento) para os Municípios;
- III – 12% (doze por cento) para o Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM), que destinará 2% (dois por cento) à proteção ambiental nas regiões mineradoras, por intermédio do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), ou de outro órgão federal competente, que o substituir.

§ 3º O valor resultante da aplicação do percentual da compensação financeira será considerado, em função da classe e da substância mineral, na estrutura de custos, sempre que os preços forem administrados pelo Governo.”

Não obstante a tentativa de a União suscitar tais argumentos criminais e cíveis (art. 2º da Lei nº 8.176/91 e art. 927 do Código Civil, respectivamente), o fato é que, ainda que ilícita a extração pela ausência ou pela extrapolação do título de autorização, não se desnatura o direito da União/DNPM, a qual continua como credora apenas da CFEM.

Dito de outra forma: a prática de ato ilícito administrativo, civil ou criminal, no sentido de explorar recursos minerais sem a devida autorização da autoridade competente, não desnatura o crédito pessoal da União, o qual foi, é e sempre será devido a título de indenização (compensação financeira) pela exploração de recursos minerais (CFEM).

Sobre tal aspecto, extraem-se ensinamentos de alguns julgados dos Tribunais Regionais Federais, cujas ementas assim dispõem:

“CONSTITUCIONAL. **COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS. LEI Nº 7.990/89. NATUREZA JURÍDICA. CONSTITUCIONALIDADE.**

1. **A ‘Compensação financeira pela exploração de recursos minerais’ não possui natureza tributária (Precedente), uma vez que visa à reparação do dano provocado pela exploração dos recursos minerais.**

2. Inexiste inconstitucionalidade na cobrança, já que representa o atendimento a uma disposição da Lei Maior.

3. Apelação improvida.” (TRF da 4ª Região, AMS 9604039873, 4ª Turma, Rel. Juiz Federal Convocado Alcides Vettorazzi, j. 12.09.2000 e p. 22.11.2000) (destaque nosso)

“DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. ARGUIÇÃO DE NULIDADE DA SENTENÇA AFASTADA. **COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO MINERAL – CFEM. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 20, § 1º, LEIS 7.990/89 E 8.001/90. NATUREZA JURÍDICA NÃO TRIBUTÁRIA.** INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 06/2000 DO DNPM. LEGITIMIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

(...) *omissis*.

2. O legislador constituinte, ao tratar da organização do Estado brasileiro, define, no artigo 20 da Constituição Federal, quais são os bens da União e, dentre outros, enumera os recursos minerais, inclusive os do subsolo, possibilitando, ainda, aos particulares a pesquisa e a lavra de tais recursos mediante concessão ou autorização (art. 176), assegurada, nos termos da lei, a participação de entes

estatais no resultado da exploração de tais recursos (pagamento de royalties), ou compensação financeira por essa exploração (art. 20, § 1º).

3. Assim, na exata dicção do Texto Constitucional, os recursos minerais são bens de propriedade da União e a sua exploração pelo particular deverá se submeter às exigências da lei regulamentadora que fixa, entre outras, a prestação de compensação financeira por tal exploração, não se inferindo daí, tratar-se de tributo qualquer que seja sua modalidade e, menos ainda, residir na União qualquer obrigação pela referida compensação. **Na verdade, a compensação financeira em comento reveste-se de efetiva renda a ser auferida pelos entes estatais, inclusive a própria União, por propiciar ao particular a exploração comercial de recurso natural de fonte exaurível, em contrapartida ao proveito econômico advindo com a exploração, sendo certo que a Lei nº 7.990/89 apenas regulamenta exigência contida na Constituição Federal (CF, art. 20, § 1º), sem desbordar de seus limites.**

4. **Portanto, o encargo denominado de Compensação Financeira pelo Resultado da Exploração Mineral não é tributo, e sim receita originária do Estado, de caráter indenizatório, exigível daqueles que exploram bens de propriedade da União.** Assim, por não se revestir de natureza tributária, não há falar em ofensa aos princípios constitucionais tributários, nem se cogitar de infringência ao artigo 150, inciso I, da Constituição Federal.

5. **No plano infraconstitucional, a Lei nº 7.990/89, ao instituir a referida compensação financeira, fixou o encargo em até 3% (três por cento) sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral, obtido após a última etapa do processo de beneficiamento adotado e antes de sua transformação industrial.**

6. Por sua vez, a Lei nº 8.001/90, que definiu os percentuais da distribuição da compensação financeira e conceituou faturamento líquido como o total das receitas de vendas, excluídos os tributos incidentes sobre a comercialização do produto mineral, as despesas de transporte e as de seguros.

7. No âmbito do Departamento Nacional da Produção Mineral, a autoridade competente, no exercício de parcela do poder regulamentar da Administração, editou a Instrução Normativa nº 06/2000, explicitando as parcelas que se consideram dedutíveis para fins de cálculo da CFEM, não ocorrendo nisso nenhuma ilegalidade. Aliás, naquilo que interessa ao caso concreto, apenas as despesas de transportes necessárias para a comercialização e venda do produto são dedutíveis, e não aquelas decorrentes da extração e produção minerais.

8. *Apelação a que se nega provimento.* (TRF da 3ª Região, AC 00071188420044036105, 3ª Turma, Rel. Juiz Convocado Valdeci dos Santos, e-DJF3 Judicial 1 DATA: 06.07.2010) (destaque nosso)

Endosso as palavras do i. Relator do último julgado, para renovar que a “Compensação Financeira pelo Resultado da Exploração Mineral não é tributo, e sim receita originária do Estado, **de caráter indenizatório**, exigível daqueles que exploram bens de propriedade da União”.

A terminologia é mais que esclarecedora no sentido de que se trata de indenização pela exploração de recursos minerais, de forma que, independentemente de ato comissivo ou omissivo do explorador, sempre será conceituado sob esse enfoque.

Nesse sentido, o valor comercial dos minerais extraídos em excesso/irregularmente pela empresa extratora jamais integrou(aria) a esfera patrimonial da União, pois esta nunca teve(ria) o direito de recebê-lo, mas apenas de ser compensada com um percentual de até 3% advindo do resultado da extração.

O ressarcimento por dano material na forma do art. 927 do Código Civil pressupõe a efetiva diminuição do patrimônio do lesado, situação que não se amolda ao presente caso, visto que a União (DNPM) só é titular da CFEM, como previsto no artigo 20, § 1º, da Carta Magna, e regulamentado pelos artigos 6º da Lei nº 7.990/89 e 2º da Lei nº 8.001/90.

E mais: caso se aceitasse a legitimidade de a União postular por meio da ação civil pública a indenização tendo como parâmetro o resultado comercial do produto mineral, o proveito econômico da demanda deveria obrigatoriamente ir para o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (art. 13 da Lei nº 7.347/85), tendo

em vista que, nesse caso, o Ente Federal atuaria como legitimado concorrente de tutela ambiental (responsabilidade civil ambiental).

Dispõe o art. 1º da Lei nº 9.008/95:

“Art. 1º Fica criado, no âmbito da estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (CFDD).

§ 1º O Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD), criado pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, tem por finalidade a reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e a direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos.”

Ou seja, o valor indenizatório de cunho reparatório/compensatório ambiental jamais integraria a receita corrente da União na forma do art. 11 da Lei nº 4.320/64, razão pela qual não poderia ser visto como legitimado exclusivo para fins de indenização.

Além disso, caso estivesse tutelando, de fato, a efetiva reparação ao meio ambiente (direito difuso), não necessitaria fundamentar em normas penais e civis (art. 2º da Lei nº 8.176/91 e art. 927 do Código Civil, respectivamente) para extrair o dever reparatório do explorador de recursos minerais, diante do arcabouço normativo denso e suficiente do microsistema de responsabilidade civil ambiental (e.g. princípios do poluidor-pagador, da responsabilidade social etc.), tal como previsto no art. 225, §§ 2º e 3º, da *Lex Maior*:

“§ 2º – Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º – As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

Na verdade, a União busca tutelar, por meio do arremedo jurídico da combinação de dispositivos penais e cíveis, tão somente sua pretensa reparação patrimonial, que apenas engorda o caixa estatal, sem qualquer preocupação ambiental de forma direta. Intenta apenas ser indenizada tomando como parâmetro o produto da exploração mineral sem qualquer correlação ambiental, simplesmente alegando que ocorreu a extração irregular de recursos minerais (sem sua autorização) e que, conseqüentemente, deve ser ressarcida.

4 Importância da Ação Civil Pública em matéria ambiental X cobrança/indenização referente a valores pretéritos

Não custa rememorar que a tutela coletiva implementada pelo microsistema respectivo visa tutelar os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, tal como reconhecidos de Terceira Geração ou Dimensão, calhando transcrever pensamento de jurisprudência abalizado(3):

“A sociedade moderna caracteriza-se por uma profunda alteração no quadro dos direitos e na sua forma de atuação. De um lado, verifica-se a alteração substancial no perfil dos direitos desde sempre conhecidos, que assumem contornos completamente novos (basta pensar na função social do direito de propriedade, na publicização do direito privado e na privatização do direito público), e de outro a ampliação do próprio rol dos direitos, reconhecendo-os direitos tipicamente vinculados à sociedade de consumo e à economia de massa, padronizada e globalizada. Estes últimos costumam ser tratados como direitos de terceira geração, os quais são ditos de solidariedade e caracterizados por sua ‘transindividualidade’, pertencendo não mais apenas ao indivíduo, considerado como tal, mais sim a toda a coletividade (por exemplo, o direito ao meio ambiente saudável e os direitos dos consumidores).”

O instrumento da tutela coletiva serve precipuamente para defesa do meio ambiente, do consumidor, do patrimônio cultural e de qualquer outro interesse difuso ou coletivo, tal como previsto no art. 1º da Lei nº 7.347/85, *in verbis*:

“Art. 1º Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, **as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:**

I – ao meio ambiente;

II – ao consumidor;

III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV – a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

V – por infração da ordem econômica;

VI – à ordem urbanística.

Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados.” (destaque nosso)

Vê-se, pois, que é cabível o uso de ação civil pública para casos de responsabilidade por danos patrimoniais causados ao meio ambiente.

De outro lado, não é possível o manejo do referido instrumento para veicular discussão envolvendo tributos.

Diante desse cenário, a melhor solução para compatibilizar a aplicabilidade de ambas as normas é admitir apenas a tutela difusa, coletiva ou individual homogênea quando restar presente a proteção a alguns desses direitos, situação que não se enquadra na tutela meramente reparatória sem qualquer feição ambiental direta (recuperação, indenização ambiental etc.).

Assim, a tentativa de ser indenizada pelo valor de mercado do resultado mineral (após o beneficiamento realizado pelo explorador), ressoa nítida repercussão meramente patrimonial e personalíssima da União, **sendo o mesmo que admitir analogicamente a discussão arrecadatória do Estado, vetada na relação exacional (parágrafo único do art. 1º da Lei nº 7.347/85).**

Não se pode amesquinhar ou vulgarizar a utilização de ação civil pública sob o rótulo de se estar tutelando o meio ambiente, quando, de fato, o legitimado ativo intenta apenas a cobrança de valores pretéritos devidos pela exploração ilegal ou irregular de recursos minerais, notadamente quando o Estado disponha de outros mecanismos jurídicos para receber o que lhe é devido, quando despido de pretensão de tutelar o meio ambiente.

Ocorre que alguns julgados entendem que “A extração irregular de recursos minerais ofende, a um só tempo, o patrimônio público e o equilíbrio ambiental, ambos interesses de natureza difusa, passíveis de proteção mediante ação civil pública (art. 1º da Lei nº 7.347/1985)”.

Nesse sentido:

“EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXTRAÇÃO IRREGULAR DE MINÉRIO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. INVERSÃO DO ÔNUS FINANCEIRO DA PROVA PERICIAL. IMPOSSIBILIDADE. ÔNUS DA FAZENDA PÚBLICA.

1. A extração irregular de recursos minerais ofende, a um só tempo, o patrimônio público e o equilíbrio ambiental, ambos interesses de natureza difusa, passíveis de proteção mediante ação civil pública (art. 1º da Lei nº 7.347/1985).

2. O regramento constitucional evidencia a imbricação entre a exploração de recursos minerais e o resguardo ao patrimônio público – assim entendido em sentido amplo o erário, que pertence, de modo indireto, a toda a sociedade – e ao direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Sob qualquer ótica, portanto, a ação civil pública é via adequada à pretensão de ressarcimento ao erário por extração irregular de argila.

3. As questões relativas à nulidade do procedimento administrativo e à ausência de provas fáticas da usurpação de patrimônio mineral – que a agravante pretende classificar como inexistência de causa de pedir – são, em verdade, defesas de mérito. Essa a razão pela qual se mostra adequado que seu exame seja realizado apenas na sentença, quando todos os elementos necessários ao

julgamento da causa estarão constantes nos autos.

4. Não obstante nas ações civis públicas não haja adiantamento de honorários periciais pelo autor (art. 18 da Lei 7.347/1985), o encargo financeiro para a realização da prova pericial não pode recair sobre o réu; há de ser suportado pela Fazenda Pública, a que é vinculado o autor, por aplicação analógica da Súmula nº 232 do Superior Tribunal de Justiça." (TRF4, AG 5016311-75.2013.404.0000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Sérgio Renato Tejada Garcia, juntado aos autos em 21.01.2014) (destaque nosso)

"EMENTA: DIREITO PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXTRAÇÃO IRREGULAR DE AREIA. INDENIZAÇÃO POR PERDAS E DANOS.

1. A ação civil pública se mostra adequada à tutela dos direitos e interesses difusos e coletivos, relacionados ao meio ambiente (art. 1º da Lei nº 7.347/85 e art. 225 da Constituição Federal).

2. A legitimidade ativa da União é decorrente de expressa previsão legal, nos termos do art. 5º, III, da Lei nº 7.347/85.

3. Comprovada a retirada indevida de areia – bem da União, nos termos do art. 20, IX, da Constituição Federal –, advém o dever de indenizar, nos termos dos arts. 884 e 927 do Código Civil.

4. Apelação improvida." (TRF4, AC 0026836-32.2008.404.7000, Terceira Turma, Relator Fernando Quadros da Silva, D.E. 21.06.2011) (destaque nosso)

Data maxima venia aos r. posicionamentos, reitere-se que, nesses casos, a União **não** está tutelando a reparação ambiental, uma vez que almeja ser indenizada no exato proveito econômico do resultado do produto da exploração mineral pretérita de seu exclusivo interesse, ainda que se trate de interesse público primário a arrecadação de valores devidos a título de CFEM.

De fato, esse raciocínio estaria adequado caso a União tutelasse alguma recomposição/ressarcimento ambiental ou na hipótese de que persistisse a extração irregular, todavia não há como sustentar a adequação da ação civil pública quando a pretensão é meramente patrimonialista e sem qualquer vínculo com a ocorrência de dano ao meio ambiente, hábil a justificar o manejo do específico instrumento da ACP.

Nesse ponto, cabe a seguinte digressão: a linha argumentativa não é obstar a utilização da ação civil pública quando, de fato, tiver ocorrido/estiver ocorrendo degradação/dano ambiental pelo explorador de recursos minerais e a demanda visar à recomposição/indenização ambiental. Em absoluto.

O raciocínio ora expendido enquadra-se nas situações em que a pretensão da União apresenta-se como viés meramente compensatório-financeiro, sem haver fundamento e proteção ambientais, **mormente quando o explorador, atualmente, está exercendo sua atividade de forma regular conforme os órgãos competentes.**

Ademais, caso a intenção fosse tutelar o meio ambiente, repita-se que não seria necessário a União fundamentar em normas penais e civis (art. 2º da Lei nº 8.176/91 e art. 927 do Código Civil, respectivamente) para extrair o dever reparatório do explorador de recursos minerais, diante do arcabouço normativo denso e suficiente do microsistema de responsabilidade civil ambiental (art. 225, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal), cujo proveito econômico da demanda deveria obrigatoriamente ir para o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (art. 13 da Lei nº 7.347/85), e não para os cofres públicos.

Nessa linha, renovando as *venias* aos r. posicionamentos contrários, a melhor solução é obstar o manejo de ACP para tutela de interesse exclusivamente arrecadatório, sem qualquer preocupação direta com o meio ambiente, tal como apontado magistralmente no voto do Des. Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, cuja ementa segue:

"EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL ELEITA. INEXISTÊNCIA DE PROVA QUANTO À OCORRÊNCIA DE DANO AMBIENTAL. 1. É questionável o uso do instrumento da ACP para condenação ao pagamento pela extração de minerais em quantidade superior à lavra autorizada, pois a União refere que, 'em virtude do ato ilícito praticado pela ré (art. 186 do Código Civil, cumulado com artigo 2º da Lei 8.176/91), o desfalque decorrente da usuração patrimonial realizada

deve ser reparado na forma do art. 927 do Código Civil', ao que busca a condenação das 'rés a ressarcir o erário pelo montante mínimo de R\$ 5.893.299,93 (cinco milhões, oitocentos e noventa e três mil, duzentos e noventa e nove reais e noventa e três centavos), quantia que deverá ser atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora desde a época da constatação administrativa do dano até o efetivo pagamento', em razão de haverem lavrado 'ilegal e clandestinamente o significativo montante de quase 350 mil toneladas de diabásio', cujo objeto da ação 'tem por finalidade levar a juízo caso concreto de usurpação de patrimônio mineral do Estado brasileiro, decorrente de lavra ilegal exercida ou propiciada pela parte-ré, e buscar o correspondente ressarcimento pela apropriação indevida de bem de titularidade da União, de fundamental importância econômica e social para toda a coletividade', conteúdo esse que, *a priori*, aponta ser incompatível com o objeto da ação civil pública, que é restrito às hipóteses elencadas no art. 1º da Lei 7.347/1985: meio ambiente; consumidor; bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; qualquer outro interesse difuso ou coletivo; e infração da ordem econômica.

2. O TRF/4ª Região também já decidiu ser questionável o uso da ACP para buscar a condenação ao pagamento pela extração de minerais em quantidade superior à lavra autorizada.

3. Conclui-se, portanto, pela inadequação da via eleita, uma vez que a ação civil pública não serve para tutelar, por vias reflexas, o ressarcimento civil por supostos danos ao Erário, conforme precedentes do TRF/4ª Região.

4. Improvimento da apelação." (TRF4, AC 5009542-07.2012.404.7204, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, juntado aos autos em 07.11.2013) (destaque nosso)

Nesse diapasão, deve ser objetada pelo Poder Judiciário a utilização do importante instrumento da ação civil pública apenas para cobrança de valores pretéritos a título de CFEM ou mesmo de indenização na forma do art. 2º da Lei nº 8.176/91 e do art. 927 do Código Civil, notadamente quando a pretensão é meramente patrimonial e despida de preocupação ambiental.

O Poder Judiciário deve refletir sobre a chancela do manejo de ação civil pública para tal finalidade, haja vista que existem outros instrumentos mais adequados/eficazes ao credor e menos onerosos para o devedor, nos termos do art. 620 do Código de Processo Civil.

Conclusão

– Não há dúvidas de que a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais possui natureza jurídica de receita patrimonial da União (DNPM), a qual repassa percentual aos demais entes legitimados, além de ser considerada uma reparação pela exploração de recursos minerais (bens daquela pessoa jurídica de direito público interno).

– Também é indubitoso ser possível a cobrança judicial por meio dos auspícios da Lei de Execuções Fiscais (Lei nº 6830/80), além da utilização de medida cautelar fiscal, na hipótese de necessidade de decretação de indisponibilidade de bens do extrator de recursos minerais.

– A tentativa de a União postular indenização pela exploração irregular de produtos minerais, considerando o resultado daquela exploração, com espeque no art. 2º da Lei nº 8.176/91 e no art. 927 do Código Civil, não subsiste frente à própria natureza jurídica da CFEM (reparatório-indenizatória).

– Tem-se como evidente que, ainda que ilícita a extração pela ausência ou pela extrapolção do título de autorização, não se desnatura o direito da União/DNPM, a qual continua como credora apenas do CFEM.

– Isso porque a prática de ato ilícito administrativo, civil ou criminal, no sentido de explorar recursos minerais sem a devida autorização da autoridade competente, não transmuda o crédito personalíssimo da União, o qual foi, é e sempre será devido a título de indenização (compensação financeira) pela exploração de recursos minerais (CFEM).

– Rememore-se que o valor comercial dos minerais extraídos em

excesso/irregularmente pela empresa extratora jamais integrou(aria) a esfera patrimonial da União, pois esta nunca teve(ria) o direito de receber contraprestação naquele patamar, mas apenas de ser compensada com um percentual de até 3% (três por cento) advindo do resultado da extração.

– É de bom alvitre ressaltar que, caso se aceitasse a legitimidade de a União postular por meio da ação civil pública a indenização tendo como parâmetro o resultado comercial do produto mineral, o proveito econômico da demanda deveria obrigatoriamente ir para o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (art. 13 da Lei nº 7.347/85), tendo em vista que, nesse caso, o Ente Federal atuaria como legitimado concorrente de tutela ambiental (responsabilidade civil ambiental), jamais integrando os cofres públicos como receita originária.

– Nesse caso, a fundamentação não seria em legislações civil e penal gerais, mas na expressamente ambiental (Constituição Federal e demais regramentos ambientais).

– O Poder Judiciário não pode admitir a vulgarização de importante instrumento de cunho processual coletivo para pretensões meramente indenizatórias-personalíssimas, destituídas de qualquer proteção ambiental, tendo em vista que o proveito econômico de eventual procedência do pleito não integraria a receita corrente da União na forma do art. 11 da Lei nº 4.320/64, razão pela qual não poderia ser visto como legitimado exclusivo para fins de indenização.

– Alfim, calha mencionar que, existindo outros meios jurídico-processuais à disposição do Poder Público, além de não se sustentar a sanha arrecadatória – meramente patrimonial e personalíssima da União – na tentativa de desnaturar a compensação (indenização) recebida pela exploração de recursos minerais, sem qualquer cunho de preocupação ambiental, é de ser impedido o manejo de ação civil pública para tal desiderato, sob pena de desvirtuamento desse poderoso e importante instrumento processual coletivo, devendo ser reconhecida a ausência de interesse de agir quanto a essa espécie de demanda.

Referências bibliográficas

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29 abr. 2014.

BRASIL. **Decreto Federal nº 1, de 11 de janeiro de 1991**. Regulamenta o pagamento da compensação financeira instituída pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0001.htm>. Acesso em: 20 abr. 2014.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 20 abr. 2014.

BRASIL. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869compilada.htm>. Acesso em: 20 abr. 2014.

BRASIL. **Lei no 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm>. Acesso em: 02 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (**VETADO**) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. Acesso em: 02 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989**. Institui, para Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências (art. 21, XIX, da CF). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7990.htm>. Acesso em: 02 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990**. Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8001.htm>. Acesso em: 02 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 8.176, de 8 de fevereiro de 1991**. Define crimes contra a ordem econômica e cria o Sistema de Estoques de Combustíveis. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8176.htm>. Acesso em: 19 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 8.397, de 6 de janeiro de 1992**. Institui medida cautelar fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8397.htm>. Acesso em: 29 abr. 2014.

BRASIL. **Lei nº 8.876, de 2 de maio de 1994**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8876.htm>. Acesso em: 20 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995**. Cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, altera os arts. 4º, 39, 82, 91 e 98 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9008.htm>. Acesso em: 20 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 20 mar. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo no Recurso Especial nº 201202385480, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 11.04.2013 e p. 09.05.2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo no Recurso Especial nº 201303439671, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, j. 11.02.2014 e p. 20.02.2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 228.800, Primeira Turma, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 25.09.2001 e p. DJe 16.11.2001.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível nº 00071188420044036105, Terceira Turma, Rel. Juiz Convocado Valdeci dos Santos, e-DJF3 Judicial 1 DATA: 06.07.2010.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Agravo de Instrumento nº 5016311-75.2013.404.0000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Sérgio Renato Tejada Garcia, juntado aos autos em 21.01.2014.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Agravo no Agravo de Instrumento nº 5021169-52.2013.404.0000, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Marga Inge Barth Tessler, j. 19.02.2014 e p. 21.02.2014.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Cível nº 0026836-32.2008.404.7000, Terceira Turma, Relator Fernando Quadros da Silva, D.E. 21.06.2011.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Cível nº 5009542-07.2012.404.7204, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, juntado aos autos em 07.11.2013.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação em Mandado de Segurança nº 9604039873, Quarta Turma, Rel. Juiz Federal Convocado Alcides Vettorazzi, j. 12.09.2000 e p. 22.11.2000.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Manual do Processo de Conhecimento**. 5. ed. São Paulo: RT, 2006.

Notas

1. BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 38.
2. JFSC, Processo nº 5009542-07.2012.404.7204, relato da petição inicial contida na sentença proferida pelo magistrado processante contida no evento 48 – SENT1, tramitado na 4ª Vara Federal de Criciúma-SC.
3. MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Manual do Processo de Conhecimento**. 5. ed. São Paulo: RT, 2006. p. 720.

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023:2002/ABNT):

VERAS, Diego Viegas. Inadequação do manejo de ação civil pública em matéria ambiental apenas para cobrança/indenização referente a valores pretéritos. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n.60, jun. 2014. Disponível em:

<http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao060/Diego_Veras.html>

Acesso em: 15 jul. 2014.

REVISTA DE DOUTRINA DA 4ª REGIÃO
PUBLICAÇÃO DA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO TRF DA 4ª REGIÃO - EMAGIS